



Open
Society Fund
Bosnia & Herzegovina



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina

ZAKLJUČCI SA KONFERENCIJE KAKO DO KVALITETNIJIH LOKALNIH USLUGA

Hotel Hollywood, Ilidža



oktobar, 2013. godine

Imajući u vidu da je Programom rada Skupštine Kantona Sarajevo koncem ove godine planirano razmatranje Prijedloga zakona o lokalnoj samoupravi u Kantonu Sarajevo, Centar za zastupanje građanskih interesa organizovao je održavanje Konferencije ***“Kako do kvalitetnijih lokalnih usluga”***.

Konferencija, koja je održana 3. oktobra 2013. godine u sarajevskom hotelu Hollywood, imala je za cilj da se, uz učešće svih relevantnih aktera, utvrde konkretne smjernice i preporuke za unapređenje dijaloga i unapređenje kvaliteta lokalnih usluga.

Konferenciji su prisustvovali i u diskusiji učestvovali predstavnici izvršne i zakonodavne vlasti kao i lokalne administracije šest općina u sastavu Kantona Sarajevo, predstavnici Gradskog vijeća Sarajevo, resornih ministarstava Vlade Kantona Sarajevo, predstavnici organizacija civilnog društva, a od 35 zastupnika koliko ih ima u Skupštini Kantona Sarajevo, pozivu na konferenciju odazvao se zastupnik Eldar Čomor.

U uvodnom izlaganju učesnicima su predstavljeni rezultati istraživanja subjektivnih stavova građana vezano za kvalitet i dostupnost javnih usluga na lokanom nivou u šest općina u sastavu Kantona Sarajevo.

Istovremeno, imajući u vidu da je prilikom predstavljanja rezultata istraživanja u jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo, kao glavna prepreka za unapređenje usluga koje su građani ocijenili kao nezadovoljavajuće naznačena nejasna podjela nadležnosti između općina, Grada i Kantona Sarajevo, drugo uvodno izlaganje odnosilo se na dosadašnje aktivnosti na usaglašavanju Zakona o lokalnoj samoupravi u Kantonu Sarajevo sa Zakonom o principima lokalne samouprave u FBiH.





Učesnici konferencije

Istraživanje zadovoljstva građana uslugama na lokalnom nivou provedeno je tokom 2012. godine na osnovu PULS metodologije u okviru realizacije projekta „Monitoring lokalnih usluga: organizacije civilnog društva (OCD), građani i lokalne vlasti zajedno do boljih usluga“, kojeg je inicirao i finansijski podržao Fond otvoreno društvo BiH (FOD BiH). U provedbi aktivnosti učestvovalo je 20 organizacija civilnog društva iz cijele BiH.

Prvim krugom ispitivanja zadovoljstva korisnika javnih usluga na lokalnom nivou obuhvaćeno je blizu 19.000 domaćinstava u 25 jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, uključujući i šest općina u sastavu Kantona Sarajevo: **Stari grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi grad Sarajevo, Vogošća i Ilidža.**

U prezentaciji je naglašeno da je praksa pokazala da je za adekvatno unapređenje rada i kvaliteta usluga najvažnije da se vrši redovno i sistematsko ispitivanje zadovoljstva korisnika, a koje skoro da i nije bilo prisutno u jedinicama lokalne samouprave u BiH. Općinske uprave su često učestvovala u raznim projektima unapređenja kvaliteta usluga, ali bez objektivnih kriterija koji bi potvrdili ili odbacili neophodnost datih poboljšanja. Također, građani uglavnom nisu učestvovali u odlučivanju o datim projektima, niti su konsultovani i vezi sa njihovim efektima.

Jedan od osnovnih postulata dobrog upravljanja, koji je naglašen u Evropskoj povelji u lokalnoj samoupravi i drugim dokumentima Vijeća Evrope, jeste pravo građanina da učestvuje u javnim poslovima na lokalnom nivou kroz kombinaciju metoda predstavničke i participatorne demokratije.

U tom smislu građani bi trebali učestvovati u planiranju usluga i imati pristup informacijama neophodnim za kvalitetno učešće u procesu odlučivanja, kao i mehanizme i procedure za pozivanje na odgovornost tijela javne vlasti. Strategija razvoja lokalne samouprave u BiH, teođer, nameće potrebu veće korisničke orijentacije jedinica lokalne samouprave i stalnog njihovog nastojanja u vezi povećanja zadovoljstva korisnika (Operativni cilj 4.3).

PULS metodologija (**P**oboljšanje **U**sluga **L**okalne **S**amouprave), na osnovu koje je rađeno istraživanje zadovoljstva građana javnim uslugama na lokalnom nivou, predstavlja odgovor na nedostatak praktične metodologije za stalno, sistematično praćenje, procjenjivanje i unapređivanje javnih usluga. Istovremeno, ova metodologija otvara mogućnost za djelotvorniji uticaj organizacija civilnog društva na odgovorniji rad lokalnih vlasti. Razvijena je tokom 2011. godine sa svrhom da omogući aktivniju ulogu nevladinog sektora u lokalnim zajednicama u procesu povećanja odgovornosti lokalne vlasti za javne usluge.

Istraživanje je provedeno na bazi anketiranja korisnika usluga, odlaskom anketara na adresu ispitanika u blizu 19.000 domaćinstava u 25 jedinica lokalne samouprave Bosni i Hercegovini. Stoga, sa stanovišta obuhvata ovo predstavlja najsveobuhvatnije istraživanje subjektivnih stavova građana vezano za kvalitet i dostupnost javnih usluga na lokalnom nivou koje je do sada vršeno u zemlji.

U Kantonu Sarajevo istraživanjem je obuhvaćeno 3518 domaćinstava u 6 općina: Stari grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi grad Sarajevo, Ilidža i Vogošća.

Tokom mjeseca aprila 2012. godine građani su imali priliku da svoje zadovoljstvo ili nezovoljstvo iskažu kroz ocjene na skali od 1 do 5 za sljedećih 16 usluga: Vodovod i kanalizacija; Komunalna higijena; Javno grijanje; Lokalne ulice i putevi (uključujući i horizontalnu i vertikalnu signalizaciju); Javna rasvjeta; Zelene površine i parkovi; Groblja; Javni prevoz; Predškolsko obrazovanje; Osnovno obrazovanje; Srednjoškolsko obrazovanje; Biblioteke; Pristup internet mreži; Primarna i zdravstvena zaštita; Socijalna zaštita, te Usluge šalter sale.

Prilikom predstavljanja rezultata istraživanja, zbog nejasne podjele nadležnosti između općina, Grada i Kantona Sarajevo, predstavnici vlasti u općinama u sastavu Kantona Sarajevo insistirali da se u dijalog o kvalitetu javnih usluga moraju uključiti i predstavnici kantonalnih vlasti.

U uvodnom obraćanju učesnicima Bogdan Popović, koordinator programa lokalne uprave u BiH pri Fondu otvoreno društvo BiH, posebno je istakao značaj učešća građana u kreiranju i implementaciji lokalnih javnih politika, te značaj koji Fond otvoreno društvo BiH daje aktivnostima na unapređenju stanja u ovoj oblasti. Istovremeno, on je ukazao na problem uočen tokom realizacije anketiranja građana: „Građanima tokom istraživanja, posebno kada su u pitanju općine u sastavu Kantona Sarajevo, u najvećem broju slučajeva nije bilo jasno koji je nivo vlasti nadležan za

pružanje koje usluge, odnosno koja je adresa na koju mogu da upute svoje primjedbe”.

Projektna menadžerica, Mirjana Sirčo, prilikom prezentacije rezultata istraživanja, navela je: „Kada govorimo o zbirnoj percepciji kvaliteta svih usluga, evidentno je da su građani/ke u šest općina u Kantonu Sarajevo najzadovoljniji uslugama pruženog interneta (prosječna ocjena 4,52), javne rasvjete (prosječna ocjena 4,18), te primarne zdravstvene zaštite (prosječna ocjena 3,72).



Bogdan Popović, Koordinator programa lokalne uprave u BiH u Fondu otvoreno društvo BiH

Istovremeno, građani su najnezadovoljniji javnim uslugama zelenila i parkova (prosječna ocjena 2,07), javnog prevoza (prosječna ocjena 2,16), socijalne zaštite (prosječna ocjena 2,39), te uslugama koje se tiču lokalne putne infrastrukture (prosječna ocjena 2,65).“

“U Kantonu Sarajevo još uvijek nije riješeno pitanje raspodjele nekih od ključnih nadležnosti između općina, Grada i Kantona Sarajevo. Kako bi se podigao kvalitet pružanja javnih usluga na lokalnom nivou, u raspravama o podjeli nadležnosti i modelu pružanja javnih usluga ne bi trebali preovladati institucionalni i stranački interesi, nego je potrebno voditi računa o principima efikasnosti, efektivnosti i jednakog pristupa svih građana javnim uslugama”, naglasila je Mirjana Sirčo u svojoj prezentaciji.

Ljiljana Čehajić, pomoćnica ministrice pravde i uprave Kantona Sarajevo, govorila je o aktivnostima na usaglašavanju Zakona o lokalnoj samoupravi na kantonalnom nivou sa federalnim Zakonom o principima lokalne samouprave. Pojasnila je da se problemi pri donošenju kantonalnog zakona sastoje od podjele nadležnosti između

jedinica lokalne samouprave u sastavu Grada Sarajeva i utvrđivanja nadležnosti jedinica lokalne samouprave u komunalnoj oblasti u kojoj u Kantonu Sarajevo postoje jedinstvene infrastrukture (voda, kanalizacija, grijanje...), koje ostaju u nadležnosti Kantona, mada po Zakonu o principima lokalne samouprave ove nadležnosti pripadaju općinama.



“Pored toga, Zakonom o lokalnoj samoupravi utvrđuju se nadležnosti jedinica lokalne samouprave koje su dosada bile u nadležnosti Kantona (npr. obrazovanje, parkovi, parkirališta...), pa će biti obaveza kantonalne vlasti da zakone iz tih oblasti usklade sa ovim zakonom, a nakon toga prenesu poslove i finansijska sredstva za njihovo obavljanje na jedinice lokalne samouprave,” istakla je Ljiljana Čehajić u svom izlaganju.



Na konferenciji je predstavljen i Centar 72 (www.centar72.ba), informacijski sistem razvijen u suradnji CPI-a i Općine Ilidža, koji će zvanično krenuti sa radom polovinom oktobra. U pitanju je alat koji građanima/kama treba pomoći da uspostave komunikaciju s Općinom Ilidža, te prijave određene probleme. Građanin/ka može prijaviti problem, odabrati službu, objasniti problem koji želi prijaviti, locirati ga na karti, uploadati sliku ili video, i poslati zahtjev. Općina potom ima 72 sata da reaguje i problemu dodijeli određeni status.

U diskusiji koja je uslijedila, između ostalog, naglašeno je da su javne usluge koje su u sklopu primjene PULS metodologije, identifikovane kao najznačajnije za poboljšanje kvaliteta života građana na lokalnom nivou, prema Zakonu o principima lokalne samouprave u FBiH su u nadležnost općina i gradova kao jedinica lokalne samouprave. Mada je situacija u Kantonu Sarajevo drugačija, lokalne vlasti moraju biti svjesne svoje uloge u podizanju kvaliteta i onih usluga za koje nisu direktno nadležne, kroz veći angažman na zastupanju stavova građana i njihovih zahtjeva za određenim poboljšanjima.

Istovremeno, imajući u vidu da pitanje podjele nadležnosti između općina, Grada i Kantona Sarajevo još uvijek nije riješeno uprkos brojnim dobijenim tužbama za zaštitu prava na lokalnu samoupravu, koje su općine i Grad Sarajevo podnijele protiv Kantona Sarajevo kod Ustavnog suda FBiH, istaknuta je neophodnost usaglašavanja Zakona o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo sa Zakonom o principima lokalne samouprave u FBiH.

Većina usluga koje su građani u istraživanju ocijenili nezadovoljavajućim spadaju u oblast komunalnih djelatnosti. Dok u ostatku BiH općinske vlasti imaju isključivu nadležnost za pružanje komunalnih javnih usluga (komunalna javna preduzeća u općinskom vlasništvu) situacija u Kantonu Sarajevo je drugačija. Ovdje komunalne usluge pružaju KJKP, dok komunalna djelatnost funkcioniše na osporenim pravnim osnovama. Ovakva situacija značajno usporava proces donošenja važnih javnih politika.

U diskusiji je također istaknuto da je ispitivanje zadovoljstva korisnika komplementarno svim ostalim mehanizmima direktnog učešća građana, te da se u pojedinim slučajevima i naslanja na njih (npr. uzorak za ispitivanje je definisan po mjesnim zajednicama, predstavljanje rezultata ima oblike javnih rasprava, izvještaj sa preporukama koji priprema lokalna organizacija civilnog društva ima odlike građanske inicijative, itd.) zbog čega je evidentno da postoji osnov da se koncept ispitivanja zadovoljstva građana javnim uslugama integriše u operativne mehanizme općina, ili još bolje kroz sistemski rješenja viših nivoa vlasti.

Nakon rasprave zadužen je organizator da formuliše zaključke i preporuke, te ih dostavi svim učesnicima u raspravi i zastupnicima u Skupštini Kantona Sarajevo.

Zaključci i preporuke

- Potrebno je što prije donijeti novi Zakon o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo usaglašen sa Zakonom o principima lokalne samouprave u FBiH, kako bi se konačno utvrdile jasne nadležnosti općina, Grada i Kantona Sarajevo;
- Zakon o pripadnosti javnih prihoda treba donijeti u što je moguće kraćem roku, nakon donošenja novog Zakona o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo;
- Budući da pružanje usluga koje su građani ocijenili kao nezadovoljavajuće (javni prijevoz, opće stanje i održavanje zelenih površina i parkova, dostupnost dječijih igrališta i sportskih terena, održavanje lokalnih ulica i puteva, te dostupnost i pravednost socijalne zaštite) zavisi kako od novog kantonalnog zakona o lokalnoj samoupravi tako i od budućih sektorskih zakona, proces njihovog donošenja također treba ubrzati;
- Kako bi se unaprijedio kvalitet pružanja javnih usluga na lokalnom nivou, u raspravama o podjeli nadležnosti i modelu pružanja javnih usluga ne bi trebali preovladati uski institucionalni i stranački interesi, već prije svega treba voditi računa o principima efikasnosti, efektivnosti i jednakosti (jednak pristup svih građana javnim uslugama);
- U zakonskim i podzakonskim aktima jasnije i detaljnije definisati standarde za isporuku usluga npr. održavanja zelenih površina, čišćenja na javnim površinama, javnog prijevoza i drugih javnih usluga kojima su građani nezadovoljni;
- Također, uvesti ili precizirati (ukoliko već postoje) odredbe zakonskog okvira koje se odnose na sankcioniranje u slučaju neadekvatnog pružanja usluga, kako bi se omogućilo da se pružaoci usluga mogu sankcionisati ne samo zbog eventualne obustave isporuke usluga, već i zbog neadekvatnih usluga;
- Sistemski informisati građane o tome šta je u ovom trenutku nadležnost lokalnih vlasti, a šta će biti u nadležnosti lokalnih vlasti kasnije, nakon donošenja novog kantonalnog zakona i drugih sektorskih zakona od značaja za unapređenje kvaliteta usluga koje su građani tokom anketiranja ocijenili kao nezadovoljavajuće;
- Također, kantonalne i lokalne vlasti moraju pristupiti sistemskom informisanju građana ne samo o tome ko je nadležan za isporuku usluga već i za nadzor nad uslugama, za sankcionisanje neisporučenih usluga ili za sankcionisanje

prekršaja kao što su npr. narušavanje javne čistoće, uništavanje javnog dobra na dječijim igralištima i zelenim površinama, vozilima javnog prijevoza itd.;

- Lokalne vlasti trebaju, u saradnji sa građanima i organizacijama civilnog društva, raditi na unapređenju kvaliteta i dostupnosti usluga sa kojima su građani nezadovoljni, a za šta i u sadašnjim zakonskim okvirima ima još dovoljno prostora;
- Centar za zastupanje građanskih interesa uradit će analizu subjektivnih i objektivnih pokazatelja (ne)zadovoljstva građana javnim uslugama u šest općina u sastavu Kantona Sarajevo, na osnovu rezultata istraživanja iz 2012. godine, raspoloživih strateških dokumenata i dokumenata praktične politike, općinskog budžeta za tekuću i predhodnu godinu, te rezimea rasprave i zaključaka sa ove konferencije. Svrha izrade ove analize je da se utvrdi okvir za uspostavljanje dijaloga između lokalnih vlasti i građana u cilju unapređenja kvaliteta života građana u općinama Kantona Sarajevo, sa posebnim fokusom na mogućnost unapređenja usluga sa kojima građani ovih općina nisu zadovoljni;
- Analiza će biti štampana u formi brošure i dostavljena svim relevantnim akterima;
- Potrebno je koncept ispitivanja zadovoljstva građana javnim uslugama integrirati u operative mehanizme općina, ili još bolje, sa stanovišta objektivnosti i neutralnosti, kroz systemska rješenja viših nivoa vlasti.